

# LAS AGENCIAS Y SU FUNCIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA AMPLIADA

ANNE-MARIA IKONEN \*

SUMARIO: I. Introducción. II. Clasificación de las agencias según sus funciones. 1. *Agencias que aspiran a promover el diálogo social a escala europea*. 2. *Observatorios*. 3. *Agencias que ejecutan programas y trabajos para la Unión Europea*. 4. *Agencias que facilitan el funcionamiento del mercado interior*. III. Organización interna de las agencias. IV. Agencias en la arquitectura institucional europea.

## I. INTRODUCCIÓN

La Comisión europea está llevando a cabo la primera realmente significativa reforma de su historia. Se trata tanto de prepararse para la ampliación como de adaptarse a las nuevas tareas comunitarias. La Comisión no puede esperar un aumento significativo de personal o recursos financieros en los próximos años, por lo cual la Comisión intenta buscar mejor uso de los recursos existentes. Esto incluye más descentralización. Las necesidades que han empujado a las administraciones nacionales a crear agencias autónomas, es decir independientes de la administración central, han sido muy parecidas a las necesidades comunitarias: la falta de información científica y técnica especializada, la ineficacia y falta de transparencia por la rigidez y complejidad de los procedimientos y la mala imagen del servicio público.

En el Libro Blanco sobre la Reforma de la Comisión <sup>1</sup>, la Comisión presentó su estrategia de delegar una parte de sus actividades administrativas a entidades externas. En julio de 2001 el Presidente de la Comisión, Romano Prodi, presentó un Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea <sup>2</sup>, en que la Comisión propone la creación de agencias autónomas para mejorar la ejecución y el control de las políticas europeas en determinados ámbitos y para evitar tener que asignar recursos de la Comisión a tareas excesivamente técnicas.

---

\* Alumna del período de docencia (2001/2002) del Programa de Doctorado «Fundamentos de Derecho de la Unión Europea», impartido por el Departamento de Derecho Administrativo de la UNED.

<sup>1</sup> COM (2000) 200 final, de 1 de marzo de 2000.

<sup>2</sup> COM (2001) 428 final, de 25 de julio de 2001.

Hasta hoy se han creado catorce agencias en la Unión Europea<sup>3</sup>. La mayoría de ellas bien desempeñan una misión de recopilación informativa o bien contribuyen a la labor de la Comisión aplicando determinadas programas y políticas de la Unión<sup>4</sup>. Las agencias europeas han organizado e intensificado la cooperación entre instituciones nacionales y comunitarias en sus respectivos campos de especialidad, que a su vez ha contribuido a la más homogénea interpretación y ejecución de la legislación y políticas europeas en los Estados miembros.

Las agencias europeas son pequeños organismos de coordinación, que tienen en total unos mil empleados y reciben aproximadamente 100 millones de euros en concepto de subvención del presupuesto general de la UE. En lo que concierne a la definición conceptual de las agencias, la legislación europea no ofrece una respuesta a esta cuestión. Según el Servicio jurídico de la Comisión, una agencia comunitaria es un organismo que cumple tareas y responsabilidades determinadas; que se halla establecida por un reglamento; que tiene la personalidad jurídica propia y los órganos de dirección autónomos; que goza de autonomía financiera; y cuyo personal está sometido al régimen general de la Función Pública comunitaria<sup>5</sup>.

## II. CLASIFICACIÓN DE LAS AGENCIAS SEGÚN SUS FUNCIONES

Como organismos comunitarios autónomos, las agencias constituyen un grupo heterogéneo con un modelo organizativo único. En función de su mandato y de sus socios o clientes, las agencias se dividen en cuatro subgrupos, determinados por sus actividades<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Seguimos el modelo de la Comisión por lo cual no incluimos la Agencia de Abastecimiento del Euratom, Europol, el Banco Central Europeo o EUROSTAT al grupo de las agencias. Sobre estos organismos véase Dehousse y Everson (p. 47), Fuentetaja Pastor (p. 193), Shaw (p.148), Everson, Majone, Metcalfe y Schout (p. 65 y 246)

<sup>4</sup> Sobre sus actividades véase las siguientes páginas de internet:

- [www.cedefop.eu.int](http://www.cedefop.eu.int) (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional)
- [www.eurofound.eu.int](http://www.eurofound.eu.int) (Fundación Europea para la mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo)
- [www.eea.eu.int](http://www.eea.eu.int) (Agencia Europea de Medio Ambiente)
- [www.etf.eu.int](http://www.etf.eu.int) (Fundación Europea de Formación)
- [www.emcdda.org](http://www.emcdda.org) (Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías)
- [www.emea.eu.int](http://www.emea.eu.int) (Agencia Europea para la Evaluación de los Medicamentos)
- [www.oami.eu.int](http://www.oami.eu.int) (Oficina de Armonización del Mercado Interior - Marcas, Dibujos y Modelos)
- [www.osha.eu.int](http://www.osha.eu.int) (Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo)
- [www.cpvo.eu.int](http://www.cpvo.eu.int) (Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales)
- [www.cdt.eu.int](http://www.cdt.eu.int) (Centro de Traducción de los órganos de la Unión Europea)
- [www.eumc.eu.int](http://www.eumc.eu.int) (Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia)
- [www.ear.eu.int](http://www.ear.eu.int) (Agencia Europea de Reconstrucción)
- [www.efsa.eu.int](http://www.efsa.eu.int) (Autoridad Europea de la Seguridad Alimentaria)

<sup>5</sup> Rapport du groupe de travail (3A): «Etablissement d'un cadre pour des agences de régulation à vocation décisionnelle», Livre Blanc sur la gouvernance, Juin 2001, p. 6, SG/8597/01.

<sup>6</sup> Esta clasificación ha sido usado por Yataganas (p. 13), Steinberg (p. 3) y por la Comisión ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)). En los trabajos de Everson, Majone, Metcalfe y Schout (p. 68), Shaw (p.148) y del grupo de trabajo «Etablissement d'un cadre pour des agences de régulation à vocation décisionnelle» (p. 7) *las agencias que aspiran promover el diálogo social a escala europeo y los observatorios* forman un grupo de agencias que tienen principalmente tareas de información. Además, el grupo de trabajo «Etablissement d'un cadre pour des agences de régulation à vocation décisionnelle» (p. 7) y Shaw (p. 148) dividen al grupo *las agencias que ejecutan programas y trabajos para la Unión Europea* en dos subgrupos, y Vos (2000, p. 8) y Everson, Majone, Metcalfe y Schout (p. 68) no incluyen la Agencia Europea para la Evaluación de los Medicamentos en *las agencias que facilitan el funcionamiento del mercado interior*.

## 1. Agencias que aspiran promover el diálogo social a escala europea

A esta categoría pertenecen el **Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional** de Salónica, Grecia, la **Fundación Europea para la mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo** de Dublín, Irlanda, y la **Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo** de Bilbao, España. La primera proporciona información y análisis sobre los sistemas, la política, la investigación y la práctica de la formación profesional. La segunda evalúa y analiza las condiciones de vida y de trabajo, y asesora a los responsables de la política social. La tercera reúne y comparte los conocimientos regionales sobre los problemas relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo, especialmente en lo que se refiere a las medidas de prevención. Estas agencias se caracterizan por contar con un Consejo de administración cuatripartito, compuesto por representantes de las organizaciones sindicales y patronales, así como de los gobiernos nacionales y de la Comisión.

## 2. Observatorios

A esta categoría pertenecen la **Agencia Europea de Medio Ambiente** de Copenhague, Dinamarca, el **Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías** de Lisboa, Portugal y el **Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia** de Viena, Austria. Estas agencias recopilan y difunden información que han adquirido a través de las redes de cooperación, cuya creación y gestión es su responsabilidad. Además, podemos incluir a este grupo, la **Autoridad Europea de la Seguridad Alimentaria**, que ha empezado sus funciones este año y tiene la sede temporal en Bruselas. Su tarea principal es la de prestar asesoramiento científico independiente sobre todos los asuntos que tengan un impacto directo o indirecto en la seguridad de los alimentos.

## 3. Agencias que ejecutan programas y trabajos para la Unión Europea <sup>7</sup>

Los organismos que forman parte de esta categoría son: la **Fundación Europea de Formación** de Torino, Italia, el **Centro de traducción de los órganos de la Unión Europea** de Luxemburgo y la **Agencia Europea de Reconstrucción** de Salónica, Grecia. La primera ejecuta programas europeos de la formación profesional, tales como MEDA, CARDS, TACIS y PHARE, en los países de Europa Central y Oriental, y de Asia Central. La segunda tiene como misión responder a las necesidades de traducción de los organismos comunitarios descentralizados, y la tercera es responsable de la gestión de los principales programas de ayuda de la UE en la República Federal de Yugoslavia (la República de Serbia, Kosovo, y la República de Montenegro) y en la Antigua República Yugoslava de Macedonia.

---

<sup>7</sup> Estas agencias no deben ser confundidas con los organismos denominadas *las agencias de ejecución*. La Comisión ha presentado una propuesta de un Reglamento marco para el establecimiento de este nuevo tipo de agencias, que se encargarán de la gestión de los programas comunitarios. *Las agencias de ejecución*, aunque dispongan de autonomía de gestión, estarán sujetas a un control estricto de la Comisión. (COM (2000) 788 final, de 13 de noviembre de 2000).

#### 4. Agencias que facilitan el funcionamiento del mercado interior <sup>8</sup>

A esta categoría pertenecen: la **Oficina de Armonización del Mercado Interior** de Alicante, España, la **Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales** de Angers, Francia, la **Agencia Europea para la Evaluación de los Medicamentos** de Londres, RU y la **Agencia Europea de Seguridad Marítima** <sup>9</sup> (la sede sin decidir). La primera tiene por misión registrar las marcas comunitarias y en un futuro próximo los dibujos o modelos comunitarios. La segunda administra el sistema comunitario de obtenciones vegetales, una forma específica de la propiedad industrial referente a las nuevas variedades vegetales, y funciona de manera similar a la Oficina de Armonización del Mercado Interior, es decir, protege y garantiza los derechos vinculados a la propiedad industrial por las nuevas variedades. La tercera se encarga de coordinar los recursos científicos existentes en los Estados miembros, a fin de evaluar y supervisar los medicamentos de uso humano y veterinario. Además, la agencia presenta valoraciones técnicas sobre la aprobación de nuevos medicamentos a la Comisión, que autoriza el lanzamiento al mercado de nuevos medicamentos. La cuarta agencia evaluará la eficacia de las medidas de seguridad marítima adoptadas y se encargará de recoger información, explotar las bases de datos sobre seguridad marítima, evaluar y controlar las sociedades de clasificación, y organizar visitas de inspección en los Estados miembros para supervisar el funcionamiento del régimen de control del Estado del puerto. Las tres primeras agencias de este grupo prestan servicios a sectores industriales, lo que les permite obtener ingresos, garantizando así sus propios recursos.

### III. ORGANIZACIÓN INTERNA DE LAS AGENCIAS

Aunque las agencias son muy diferentes, tanto en tamaño como en objetivos, todas ellas tienen ciertas características organizativas comunes.

Cada agencia funciona bajo la autoridad de un Consejo de Administración que fija las pautas generales y adopta los programas de trabajo de la agencias, con arreglo a su misión básica, los recursos disponibles y las prioridades políticas. Los Consejos de Administración de las agencias incluyen siempre representantes de las administraciones de los Estados miembros y de la Comisión, pudiendo también incluir miembros designados por el Parlamento Europeo o por los grupos de interés. En la actual Unión Europea compuesta por quince países, el tamaño

---

<sup>8</sup> En el Libro Blanco sobre la Gobernanza (p. 27), la Comisión llama las agencias de este grupo *agencias reguladoras*. Esta terminología ha sido criticada por ser «tan confusa como incierta» (Pardo Leal p. 20). Varios analistas afirman que «Todavía no existen agencias europeas con poderes reglamentarios autónomos.» (Vos p.7) y que «Las agencias europeas son organismos puramente ejecutivos.» (Yataganas p. 15). Según el grupo de trabajo «Etablissement d'un cadre pour des agences de régulation à vocation décisionnelle» (p. 7) aquellas agencias pueden ser llamadas agencias reguladoras, (en francés «agences de régulation») porque *contribuyen* a la reglamentación del espacio económico y social europeo, *participan* en la preparación y en la toma de decisiones del marco reglamentario; en la preparación y en la toma de decisiones de actos normativos de ejecución del marco reglamentario; y en el control de la ejecución del marco reglamentario.

<sup>9</sup> Reglamento (CE) No 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima. DOCE L 208 de 5-8-2002. La agencia iniciará sus actividades dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigor del Reglamento (a los 20 días de su publicación en el DOCE).

de cada Consejo de administración varía entre un mínimo de dieciséis miembros y un máximo de cuarenta y ocho <sup>10</sup>.

<b>Agencia</b>	<b>EEMM</b>	<b>Comisión</b>	<b>PE</b>	<b>Otros</b>	<b>Total</b>
Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional	15	3		30	48
Fundación Europea para la mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo	15	3		30	48
Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo	15	3		30	48
Agencia Europea de Medio Ambiente	15	2	2		19
Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías	15	2	2		19
Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia	15	1	1	1	18
Autoridad Europea de la Seguridad Alimentaria	14	1			15
Fundación Europea de Formación	15	2			17
Centro de Traducción de los órganos de la Unión Europea	15	2		16	33
Agencia Europea de Reconstrucción	15	2			17
Oficina de Armonización del Mercado Interior - Marcas, Dibujos y Modelos	15	1*			16
Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales	15	1*			16
Agencia Europea para la Evaluación de los Medicamentos	30	2	2		34
Agencia Europea de Seguridad Marítima	15	4		4*	23

\* Sin derecho de voto.

<sup>10</sup> Después de la próxima ampliación de la Unión, los Consejos de administración más grandes tendrán hasta 78 miembros (en caso de que haya diez nuevos miembros). La Agencia Europea de la Seguridad Alimentaria introduce un sistema de rotación sin reservar ningún puesto para los nacionales de un Estado miembro específico, pero esto se ha quedado como una curiosidad: la agencia recién creada (La Agencia Europea de la Seguridad Marítima) vuelve al sistema anterior y garantiza un representante para cada Estado Miembro.

Un Director ejecutivo, que normalmente es elegido por el Consejo de Administración, aunque en unos casos por la Comisión <sup>11</sup>, o excepcionalmente por el Consejo de ministros <sup>12</sup>, es responsable de las actividades de la agencia y de la adecuada ejecución de sus programas de trabajo. El Director ejecutivo no solicita ni acepta instrucciones de ningún gobierno u otra institución, salvo en los casos previstos en el reglamento constitutivo de la agencia.

Uno o más comités técnicos o científicos, compuestos por expertos asignados por los Estados miembros, pueden asistir al Consejo de Administración y al Director ejecutivo, elaborando dictámenes sobre cuestiones técnicas que se les planteen, o actuando como enlaces de información. Para asegurar su independencia, los miembros de los comités científicos se comprometen a actuar con independencia de cualquier influencia externa <sup>13</sup>.

La mayoría de las agencias se financian mediante subvenciones comunitarias asignadas a tal efecto en el Presupuesto General de la Unión Europea <sup>14</sup>. Sin embargo, cuatro agencias se autofinancian parcial o totalmente: La Agencia Europea para la Evaluación de los Medicamentos, la Oficina de Armonización del Mercado Interior y la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales pueden cobrar honorarios; y el Centro de Traducción para los Organismos de la Unión Europea recibe aportaciones financieras de sus clientes <sup>15</sup>.

La auditoría interna de las agencias la realiza el interventor de la Comisión o, si así se estipula en las normas de procedimiento, un auditor designado por la agencia. En cualquier caso, las agencias están sujetas al control externo del Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas. El control judicial de los actos de las agencias que pueden adoptar decisiones individuales <sup>16</sup> está encomendado al Tribunal de Primera Instancia.

#### IV. AGENCIAS EN LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL EUROPEA

Artículo 7 del Tratado de las Comunidades Europeas (TCE) nombra las instituciones que operan a nivel comunitario y especifica que «cada institución actuará dentro de las competencias atribuidas por el presente Tratado». Es decir, cada institución deberá tener la independencia necesaria en el ejercicio de sus poderes; deberá respetar los poderes de las demás instituciones; y, no podrá incondicionalmente asignar sus poderes a otras instituciones.

<sup>11</sup> El Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional y la Fundación Europea para la mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo.

<sup>12</sup> La Oficina de Armonización del Mercado Interior.

<sup>13</sup> La introducción de un foro consultivo compuesto por representantes de organismos análogos de los Estados miembros, al organigrama de la Autoridad Europea de la Seguridad Alimentaria ha sido visto como un intento de politizar una agencia que debería mantener su total independencia en materia de asesoramiento científico. La excesiva influencia de los representantes de los Estados miembros en el seno del Comité veterinario permanente fue una de las causas de la pérdida de credibilidad de la Comisión durante la crisis de las vacas locas en 1996 y que, al final, llevó a la creación de una agencia independiente. (Romero Melchor p. 122, Pardo Leal p.17)

<sup>14</sup> Las subvenciones de la Unión Europea forman parte de los gastos no-obligatorios por lo cual es el Parlamento Europeo que, en último lugar, decide sobre las subvenciones y que puede, en cierta manera, reorientar las actividades de las agencias.

<sup>15</sup> La Comisión ha propuesto la sujeción de los presupuestos de las agencias bajo su control y la inclusión de todo superavit de sus presupuestos en el Presupuesto General de la Comunidad [(1998) DO C 194/5]. Estas propuestas no han sido recibidas con entusiasmo por las agencias, por el contrario, varias agencias han demostrado su interés para conseguir independencia financiera completa de la UE.

<sup>16</sup> La Oficina de Armonización del Mercado Interior y la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales.

En lo que se refiere a la creación de las agencias europeas, la habilitación normativa general del artículo 308 del TCE ha constituido la base jurídica para casi todas las agencias<sup>17</sup>. El artículo 308 tiene dos limitaciones importantes: conforme al primero, dicho artículo no puede ser usado para cambiar la estructura institucional de la Comunidad o para alterar el equilibrio de poderes; y según el segundo, dicho artículo no puede ser usado si hay otro artículo disponible. El primero es particularmente importante en conexión con los poderes atribuidos a las agencias: los poderes de las agencias no pueden invadir a los de las instituciones creados por el Tratado.

En la sentencia del 13 de junio de 1958, dictada en el caso *Meroni*<sup>18</sup>, el Tribunal de Justicia Europeo afirmaba que no podía excluirse del marco del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero la posibilidad de mandar a organismos con competencias y personalidad jurídica propias, la realización de ciertas acciones previstas por el derecho comunitario. Esta potestad quedó, no obstante, sujeta a claras limitaciones. La delegación sólo puede ser admitida cuando recae sobre poderes ejecutivos claramente delimitados y siempre cuando los poderes se ejercen bajo la supervisión de la autoridad delegante. La intención del Tribunal era la de permitir la introducción de este nuevo tipo de órganos sin sacrificar el equilibrio de poderes característico al orden institucional comunitario<sup>19</sup>.

Un sector importante de la doctrina reclama la ampliación de los poderes de las agencias europeas<sup>20</sup> y considera que los obstáculos legales podrían superarse bastante fácilmente, por ejemplo añadiendo un nuevo artículo al TCE o un nuevo párrafo al artículo 7 del TCE que autorizara al legislador establecer otros «órganos» cuando sea necesario<sup>21</sup>. El Servicio Legal de la Comisión no comparte esta opinión: una enmienda aislada del Tratado para hacer posible la delegación de los poderes de reglamentación supondría necesariamente un cambio en el equilibrio institucional de la Comunidad. Además, incluso una reducción parcial de las competencias reglamentarias de la Comisión afectaría negativamente a los conocimientos técnicos de la Comisión, y a largo plazo a su capacidad de llevar a cabo otras funciones esenciales, en particular el ejercicio de la iniciativa legislativa. Tales cambios afectarían a los fundamentos del sistema creado por el TCE y por lo tanto tendrían que ser precedidos por un acuerdo constitucional<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> Las excepciones son la Agencia Europea del Medio Ambiente (art. 175 TCE), la Autoridad Europea de la Seguridad Alimentaria (art. 95 TCE) y la Agencia Europea de Seguridad Marítima (art. 80 TCE).

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 13 de junio de 1958, C-9/1956, C-10/1956, *Meroni & Co. contra Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbon y del Acero* (1957-58) ECR 133 y 157.

<sup>19</sup> ALÓS PÉREZ-YARZA, p. 105.

<sup>20</sup> Véase, por ejemplo, los trabajos de Dehousse, Majone, Vos, Yataganas.

<sup>21</sup> Esto es lo que se hizo en Maastricht cuando los artículos 4 a y b fueron añadidos para crear el Banco Central Europeo y el Banco Europeo de Inversiones.

<sup>22</sup> Según VOS (2000, p. 10) los poderes de reglamentación podrían ser atribuidos a las agencias a condición de que la medida sea acompañada por la compensación a las instituciones existentes. VOS toma como ejemplo la actuación del Tribunal de Primera Instancia que en 1995 sin ser formalmente competente según los Tratados, aceptó su competencia para juzgar las decisiones de la Oficina de Armonización del Mercado Interior y cambió sus reglas de procedimiento con este propósito. (1995) DO L 172/3.

En la Resolución sobre el Libro Blanco relativo a la Gobernanza<sup>23</sup>, el Parlamento Europeo considera, que la creación de nuevos organismos autónomos puede ser apoyada en aquellos casos en que se necesiten unos conocimientos científicos o técnicos determinados y en los que parezca adecuada una administración descentralizada, lo que no debe desembocar ni en una reducción del control técnico y jurídico que ejerce la Comisión ni en la merma de su responsabilidad política. El Parlamento Europeo subraya, que la Comisión debe contar en todo momento con los instrumentos necesarios para poder dar cuenta al Parlamento y al Consejo de las actividades de estos organismos.

El Parlamento Europeo señala que con la transferencia progresiva de competencias administrativas de la UE a las agencias europeas dotadas de competencia de decisión, se dificultarían el ejercicio del derecho de codecisión y el control político del Parlamento Europeo y también del Consejo. Además, una mayor fragmentación del ejecutivo de la Unión Europea menoscabaría su transparencia para los ciudadanos; por ello, la «transferencia» de competencias administrativas a las agencias solamente debe tener lugar cuando se trate de decisiones puramente técnicas, sin dimensión política, de apoyo científico o de ámbitos materiales cuya regulación esté muy detallada jurídicamente y que tengan particularidades técnicas específicas.

A pesar de las reclamaciones académicas a favor de la ampliación de los poderes de las agencias, los reglamentos de las últimas agencias creadas, la Autoridad Europea de la Seguridad Alimentaria y la Agencia Europea de Seguridad Marítima, y la propuesta de la Comisión para crear la Agencia Europea de Seguridad Aérea<sup>24</sup> no parecen llevarnos hacia las agencias con poderes de reglamentación<sup>25</sup>. La tendencia parece ser más bien de crear agencias, que gozarían de una cierta independencia y de la facultad de adoptar decisiones individuales en la aplicación de las medidas reglamentarias en ámbitos específicos, es decir, con poderes parecidos a los de la Oficina de Armonización del Mercado Interior y la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales<sup>26</sup>.

A corto plazo, y si contemplamos a las agencias una por una y sin ponerlas a un contexto más amplio, las agencias europeas parecen ofrecer una respuesta ideal a unas necesidades administrativas actuales de la Unión: La Comisión puede delegar tareas técnicas a estos nuevos organismos y así liberar sus recursos limitados a tareas más valoradas, y a mismo tiempo los gobiernos europeos consiguen atacar ciertos problemas urgentes que causan preocupaciones en la sociedad europea, sin la necesidad de transferir más recursos a la Comisión. Con esta mentalidad de descentralización y buscando soluciones a problemas individuales, la Unión

<sup>23</sup> Informe sobre el Libro Blanco de la Comisión «La Gobernanza Europea», Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Constitucionales (ponente: Sylvia-Yvonne Kaufmann), Documento A5-0399/2001 final, de 15 de noviembre de 2001.

<sup>24</sup> COM (2000) 595 final. DOCE C 154 de 29.5.2001.

<sup>25</sup> «La Agencia Europea de la Seguridad Alimentaria mantiene un papel puramente consultivo» (Yataganas p. 21) «La Agencia Alimentaria carece de todo poder reglamentario y además, las competencias que se le atribuyen son mínimas y a menudo sólo pueden ejercerse a solicitud de la Comisión». (Romero Melchor p. 124) Véase también Dehousse 2002 (p. 12)

<sup>26</sup> Según la propuesta de la Comisión, la Agencia Europea de Seguridad Aérea podrá adoptar decisiones individuales vinculantes mediante la concesión de certificados de homologación o realización de inspecciones e investigaciones. Además podrá elaborar documentos no vinculantes tales como códigos de aeronavegabilidad, y presentar dictámenes a la Comisión sobre requisitos esenciales y disposiciones de ejecución.

Europa ha creado ya catorce agencias autónomas. Pero ¿a dónde nos va a llevar este camino que hemos embarcado?, ¿en qué punto la creación de nuevos organismos independientes empieza a debilitar los bases del sistema actual?, ¿cuál es el papel que queremos dar a las agencias en el futuro?, ¿cómo podemos evitar la creación de una nueva burocracia monstruosa-fragmentado e ineficiente?

## BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN CONSULTADAS

- ALÓS PÉREZ-YARZA, F., «Principio de subsidiariedad: proyección y desarrollo en el ámbito del derecho económico de la Comunidad Europea», Institut Universitari d'estudis europeus, Working papers No. 31, Barcelona, 1999.
- ANDERSON, P. J., WIESSALA, G., WILLIAMS, C. (Eds.), *New Europe in transition*, Continuum, London, 2000, 325 págs.
- BROMLEY, S. (Ed.), *Governing the European Union*, Sage, London, 2001, 325 págs.
- BUONNANNO, L., ZABLOTNEY, S., KEEFER, R., «Politics versus science in the making of a new regulatory regime for food in Europe» en *European Integration online Papers (EIOP)* No. 12/2001; <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-012a.htm>
- CHITI, E., «The emergence of a Community administration: The case of European agencies» en *Common Market Law Review*, Issue: 37,2, April, 2000, págs. 309 a 343.
- DEHOUSSE, R., EVERSON, M., «Europe after 1992: new regulatory strategies», European University Institute, Working Papers, No. 31, Florence, 1992.
- DEHOUSSE, R., «European Institutional Architecture after Amsterdam: Parliamentary System or Regulatory Structure?», European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Working Paper No. 11/1998, Florence, 1998.
- DEHOUSSE, R., MAJONE, G., «Reforming European Governance: Options for the New Commission» en *Porte d'Europe*, Centre européen de Sciences Po, Paris, 1999.
- DEHOUSSE, R., «The Legitimacy of European Governance: The Need for a Process-based Approach», en *Cahiers européens de Sciences Po*, No. 1/ 2001, Paris, 2001.
- DEHOUSSE, R., «Misfits: EU Law and the Transformation of European Governance», Harvard Jean Monnet Working Papers, No. 2/2002, Cambridge, 2002.
- EVERSON, M., «Independent Agencies: Hierarchy Beaters?», en *European Law Journal*, Vol. 1, Issue 2, June 1995, págs. 180 a 204.
- EVERSON, M., MAJONE, G., METCALFE, L., SCHOUT, A., *The role of specialised agencies in decentralising EU governance*, Maastricht: European Institute of Public Administration, 1999, 283 págs.
- FUCHS, G., «The European Commission as Corporate actor?», en RHODES, C., MAZEY S. (Eds.), *Building a European polity?*, Lynne Rinne Publishers, Boulder, 1995, págs. 413 a 430.
- FUENTETAJA PASTOR, J. A., «La administración comunitaria», en LINDE PANIAGUA, E., MELLADO PRADO, P., BACIGALUPO SAGGESE, M., FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., FUENTETAJA PASTOR, J. A., *Organización del Estado y la Unión Europea*, Madrid, 2000, págs. 184 a 194
- GARDNER, J., «The Still More Difficult Task: The European Agency for the Evaluation of Medicines and European Regulation of Pharmaceuticals», en *European Law Journal*, Vol. 2, Issue 1, March 1996, págs. 48 a 82.

- HEYVAERT, V., «L'Agence Européenne de l'Environnement ou l'Information comme Instrument de Politique Environnementale» en *Revue des Affaires Européennes*, n. 3-4, 1999, págs. 444 a 447.
- JOERGES, C., «Integrating Scientific Expertise into Regulatory Decision-making. Scientific Expertise in Social Regulation and the European Court of Justice: Legal Frameworks for Denationalized Governance Structures», European University Institute, Working Papers, No. 10, Florence, 1996.
- KOHLER-KOCH, B., EISING, R., (Eds.) *The Transformation of Governance in the European Union*, Routledge, London, 1999.
- KREHER, A., *The EC agencies between community institutions and constituents: autonomy, control and accountability*, Conference on EC Agencies at European University Institute 28/2-1/3/1997, Florence, 1998, 192 págs.
- LAFFAN B., O'DONNELL, R., SMITH, M., *Europe's experimental union: rethinking integration*, Routledge, London, 2000, 244 págs.
- LEQUESNE, C., «The European Commission: A Balancing Act between Autonomy and Dependence», en NEUNREITHER, K., WIENER, A. (Eds.), *European integration after Amsterdam: institutional dynamics and prospects for democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2000, págs. 36 a 51.
- LINDE PANIAGUA, E., MELLADO PRADO, P., BACIGALUPO SAGGESE, M., FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., FUENTETAJA PASTOR, J. A., *Organización del Estado y la Unión Europea*, Madrid, 2000, 334 págs.
- MAJONE, G., «European public administration reform: the case of Statistics», Número thématique de: *Quaderni di Ricerca*, No. 1, 1996, 137 págs.
- MAJONE, G., *Regulating Europe*, Routledge, London, 1996, 315 págs.
- MAJONE, G., «The Agency model: the growth of regulation and regulatory institutions in the European Union», en *Eipascope*, núm 3, 1997, págs. 9 a 14.
- MAJONE, G., «Ideas, Interests and Institutional Change: The European Commission Debates the Delegation Problem» en *Cahiers européens de Sciences Po*, No. 4/ 2001, Paris, 2001.
- MANGAS MARTÍN, A., LIÑÁN NOGUERAS D.J., *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, McGraw-Hill, Madrid, 1999, 409 págs.
- METCALFE, L., «Building Capacities for Integration: The Future Role of the Commission», Lecture given at the Schuman-Seminar: «Maastricht in Maastricht, the Treaty Revisited», held at the Provincial Government House, Maastricht (NL) on 13 May 1996.
- METCALFE, L., «Reforming the Commission», en *Eipascope*, núm. 3, 1999, págs. 3 a 9.
- NEUNREITHER, K., WIENER, A. (Eds.), *European integration after Amsterdam: institutional dynamics and prospects for democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2000, 384 págs.
- NUGENT, N., *The European Commission*, Palgrave, New York, 2001, 366 págs.
- OLSEN, J. P., «Reforming European Institutions of Governance», ARENA Working Papers, No. 07/2001, Oslo, 2001.
- PARDO LEAL, M., «El Libro Blanco sobre la Gobernanza: ¿la reforma de la gobernación de la Comunidad servirá para mejorar la calidad de la legislación comunitaria?» en *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, núm. 216, Noviembre/Diciembre 2001, págs. 8 a 22.

- RHODES, C., MAZEY S. (Eds.), *Building a European polity?*, Lynne Rinne Publishers, Boulder, 1995, 520 págs.
- RHODES, R., A., W., «The new European agencies. Agencies in British Government. Revolution or evolution?», European University Institute, Working Papers No. 51, 1996, 23 págs.
- ROMERO MELCHOR, S., «La futura Agencia europea para los alimentos ¿un organismo sin autoridad?», en *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, núm. 212, Marzo/Abril 2001, págs. 113 a 124
- SAND, I.-J., «Understanding the New forms of Governance: Mutually Interdependent, Reflexive, Destabilized Competing Institutions», en *European Law Journal*, Vol. 4, Issue 3, September 1998, págs. 271 a 293.
- SHAW, J., *Law of the European Union*, Palgrave, New York, 2000, 591 págs.
- SHAPIRO, M., «The frontiers of science doctrine: American experiences with judicial control of science-based decision-making», European University Institute, Working Papers, No. 11, Florence, 1996, 20 págs.
- SHAPIRO, M., «Independent agencies: US and EU», European University Institute, Working Papers, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, No. 34, Florence, 1996, 31 págs.
- STEINBERG, P., «Agencies, Co-Regulation and Comitology —and what about politics? a critical appraisal of the Commission's White Paper on Governance», Harvard Jean Monnet Working Papers, No. 06/2001, Cambridge, 2001
- VOS, E., *Institutional frameworks of community health and safety legislation: committees, agencies and private bodies*, Ed. Hart, Oxford, 1999, 360 págs.
- VOS, E., «European Administrative Reform and Agencies», European University Institute, Working Papers, Robert Schuman Centre for Advanced Studies No. 51/2000, Florence, 2000.
- YATAGANAS, X. A., «Delegation of regulatory authority in the European Union: the relevance of the American model», Harvard Jean Monnet Working Papers, No. 03/2001, Cambridge, 2001.